

Sen. Daniele Pesco
Presidente della 5^a Commissione Bilancio del Senato

ROMA

Roma, 23 marzo 2020

Gentile Signor Presidente,

il decreto-legge n. 18/2020 prevede una serie di misure a sostegno delle imprese. Tra le principali, vi sono le garanzie pubbliche per l'esposizione del settore bancario, a sostegno del credito all'economia in una situazione in cui i rischi sono enormemente aumentati a causa della crisi. In particolare, il decreto dispone un ampliamento dell'operatività del Fondo di garanzia PMI (art. 49), garanzie a fronte della moratoria straordinaria sui finanziamenti in essere (art. 56) e un sistema di garanzie per le imprese di settori colpiti dalla crisi incentrato sulla Cassa depositi e prestiti (art. 57).

L'intervento, tuttavia, appare inadeguato, nella dimensione e nelle modalità applicative, a far fronte alla drammatica crisi di liquidità che stanno affrontando le imprese italiane. Una crisi che, se non affrontata, può generare un rischio concreto di una catena di fallimenti in grado di minare la capacità produttiva del paese e la stessa stabilità del sistema finanziario. Oltre alla chiara insufficienza delle risorse complessivamente stanziata a copertura degli interventi, critiche appaiono anche le complesse modalità per accedere alla garanzia, la ridotta quota massima di copertura, soprattutto per i finanziamenti oggetto di moratoria, il limitato numero delle imprese che possono usufruire dei benefici.

Se si guarda alle iniziative analoghe assunte in Francia e Germania, si osserva una capacità di incidere molto maggiore, sia nella dimensione delle risorse, sia nell'estensione delle condizioni e dei beneficiari, pur in presenza di un impatto finora minore dell'emergenza sanitaria sul sistema economico.

In particolare, le garanzie sono a prima richiesta, il tasso di copertura è al 90% e i potenziali beneficiari sono tutte le imprese, di ogni settore e dimensione.

Le istituzioni europee hanno adottato in questi giorni misure straordinarie per sostenere la liquidità delle imprese colpite dalla crisi connessa all'emergenza COVID-19. La Commissione europea ha assicurato che, nell'attuale contesto di grave turbamento dell'economia, applicherà temporaneamente criteri più flessibili nella valutazione degli aiuti di Stato, aprendo dunque ampi spazi per i sostegni alle imprese. La BCE ha reso disponibili ingenti risorse di liquidità, assicurando allo stesso tempo maggiore flessibilità alle banche per quanto riguarda la rischiosità dei crediti sostenuti da garanzia pubblica.

Il quadro europeo è quindi favorevole a un'azione decisa degli Stati membri volta a mitigare l'impatto economico della crisi.

Per sfruttare al meglio gli spazi di flessibilità concessi dalle istituzioni europee occorre che anche gli interventi a sostegno del sistema imprenditoriale italiano siano altrettanto estesi ed efficaci. Senza adeguata copertura delle garanzie pubbliche, l'eccessiva rischiosità dei prestiti impedirà alle banche di tirare sulle linee di liquidità della BCE.

Appare dunque indispensabile rafforzare radicalmente le misure del Decreto a sostegno della liquidità delle imprese attraverso il sistema bancario, come condizione necessaria per proteggere la capacità produttiva del paese e la stabilità del sistema finanziario.

In particolare, le imprese italiane rappresentate in Assonime ritengono indispensabile che le misure italiane siano almeno allineate a quelle degli altri principali paesi, prevedendo:

- un sostanziale incremento degli stanziamenti complessivi a copertura delle misure a sostegno delle imprese tramite il settore bancario;
- l'estensione dei beneficiari al complesso delle imprese, pur nell'ambito di una differenziazione degli strumenti e delle misure;
- l'innalzamento del tetto massimo di copertura delle garanzie al 90% su tutto lo stock dei crediti in essere;

- l'applicazione sistematica del principio "a prima richiesta" a tutte le garanzie assunte dallo Stato italiano.

Inoltre, si sottolinea l'esigenza che i requisiti e le procedure per accedere alla garanzia siano il più possibile semplificati per assicurare un impatto economico immediato dell'intervento straordinario di sostegno.

Ringraziando per l'attenzione e restando a disposizione per ogni ulteriore chiarimento, porgo i miei più cordiali saluti.



Innocenzo Cipolletta

p.c.

Cons. Michele Magrini
Cons. Antonio Zito

5[^] Commissione Bilancio
Senato della Repubblica

Luiss

School of European Political Economy

La risposta italiana alla crisi sanitaria: Pensare oggi il futuro del paese

**Carlo Bastasin, Lorenzo Bini Smaghi,
Marcello Messori, Stefano Micossi,
Pier Carlo Padoan, Franco Passacantando,
Gianni Toniolo**

Policy Brief 11/2020

LUISS



March 27, 2020

LA RISPOSTA ITALIANA ALLA CRISI SANITARIA

Pensare oggi il futuro del paese

Carlo Bastasin, Lorenzo Bini Smaghi, Marcello Messori, Stefano Micossi,
Pier Carlo Padoan, Franco Passacantando, Gianni Toniolo¹

Di fronte ai nostri occhi si prepara una crisi senza precedenti. Alle perdite e alle sofferenze umane causate dall'epidemia Covid-19 si stanno aggiungendo i danni provocati alla vitalità economica delle persone e delle imprese. Anche le conseguenze sull'economia, come quelle sanitarie, sfuggono alla nostra capacità di prevedere affidabilmente gli sviluppi dei prossimi mesi. La previsione "di consenso" sulla caduta del PIL, attualmente pari al 5% nel 2020, richiederebbe che l'economia cominciasse a riprendersi dalla fine di maggio per consolidarsi successivamente. Si tratta di un'ipotesi ottimistica. Altre stime collocano la caduta del PIL italiano ben oltre il 10%.

In tale contesto, il compito dello Stato è in primo luogo quello di rafforzare i presidi sanitari, garantire il funzionamento delle attività essenziali e fornire un'assicurazione immediata e generale dei redditi, dei posti di lavoro e della sopravvivenza delle imprese per tutto il tempo necessario. Rispetto alle stime attuali, lo Stato dovrà mobilitare subito risorse tre o quattro volte maggiori. Inoltre, dovrà esercitare grande capacità di valutazione per intervenire in modo da preparare la ripresa dopo la caduta. È importantissimo che tutte le misure siano collocate in una prospettiva più ampia di quella odierna, cercando lo spazio per sostenere gli investimenti per le produzioni che in futuro saranno il motore della ripresa dell'economia italiana secondo nuovi modelli di sviluppo sostenibile ed efficiente.

Il governo italiano ha reagito alla crisi con un primo decreto (il 18/2020 "Cura Italia") che contiene misure importanti per sostenere l'occupazione e il reddito di tutti coloro che sono direttamente colpiti dalla crisi, nonché per aiutare a sopravvivere le imprese in difficoltà. Ma la misura dell'impegno finanziario è insufficiente. Il confronto con le analoghe iniziative assunte negli altri paesi sembra confermarlo. Qualche preoccupazione riguarda anche l'efficacia degli interventi promessi, che devono poter raggiungere famiglie, lavoratori e imprese rapidamente, senza trovare ostacoli in complicate condizioni o procedure di accesso.

Le nuove garanzie previste dal decreto 'Cura Italia' lasciano largamente scoperti i crediti in essere e la nuova finanza per tutte le imprese, mentre è del tutto insufficiente il previsto incremento del Fondo Centrale di

¹ Gli autori sono Senior Fellow della Luiss School of European Political Economy

garanzia per le piccole-medie imprese (PMI). Già prima della crisi l'Italia si caratterizzava per un ammontare delle garanzie pubbliche al credito alle PMI molto inferiore a quello degli altri maggiori paesi: per intendersi, il 4,2% del PIL nel nostro paese a fronte del 10-15% in Germania. Nella crisi attuale tali garanzie svolgono un ruolo cruciale non solo per mantenere il sostegno di liquidità a tutte le imprese e alle partite IVA; ma anche per assicurare l'afflusso delle risorse rese disponibili dalla BCE a tassi largamente negativi. Senza le garanzie, le banche saranno obbligate a ridurre il credito man mano che l'aumentare dei rischi renderà più stringenti i vincoli di capitale. È urgente, dunque, raddoppiare lo stanziamento del Fondo Centrale di Garanzia e portare rapidamente la percentuale di credito alle imprese garantita dallo Stato al 90%. Il costo per la finanza pubblica – stimabile tra mezzo punto e un punto percentuale di PIL - vale sicuramente la candela: qui si gioca la capacità di mantenere in vita centinaia di migliaia di imprese che non devono assolutamente cadere perché ciò causerebbe danni permanenti alla nostra capacità produttiva. Un ulteriore intervento da migliorare è la sospensione degli adempimenti tributari e contributivi, oggi sottoposta a limiti dimensionali delle imprese incomprensibili.

Infine, il decreto 'Cura Italia' rinvia a ulteriori provvedimenti le misure per rilanciare la crescita. E' necessario che il primo decreto venga completato tempestivamente, come già anticipato dal Ministro dell'Economia, da un secondo e più deciso intervento legislativo indirizzato alle sfide di più lungo termine. A questo riguardo, ci preme sottolineare alcuni principi che dovrebbero essere tenuti in considerazione.

Primo, il sostegno all'economia dovrebbe comprendere investimenti che favoriscano la trasformazione delle attività in modo tale sia da attenuare i disagi presenti, sia da agevolare la ripresa futura, in particolare se l'emergenza sanitaria dovesse durare fino all'adozione di vaccini o all'attenuazione del contagio. Secondo, vanno individuati con maggiore precisione e trasparenza i settori da salvaguardare, a cominciare da quelli di sviluppo dei presidi sanitari o di digitalizzazione delle reti di distribuzione, e valutarne lo sviluppo futuro: per esempio la creazione di presidi ricettivi e sanitari nel Mezzogiorno, o lo sviluppo tecnologico e digitale delle attività in tutto il paese. In questo caso vanno adottate procedure che permettano di ridurre drasticamente i tempi di implementazione della spesa in conto capitale. Più in generale, occorre approfittare della natura sistemica della crisi in atto per anticipare le trasformazioni inevitabili richieste sia dalle nuove tecnologie digitali, sia dalle sfide poste dalla crescita sostenibile, che oggi più che mai deve includere la dimensione della salute. Una strada per farlo è quella di sostenere gli investimenti nell'innovazione. Infine, è necessario incominciare a prefigurare sistemi di assicurazione sociale adeguati alle nuove condizioni dell'economia.

La dimensione complessiva degli interventi necessari subito è probabilmente nell'ordine di 5-10 punti di PIL, a seconda di quelle che saranno le dimensioni dello shock. Va sottolineato che l'annunciato acquisto di titoli pubblici da parte della Banca centrale europea è tale da compensare con larghezza tale maggior disavanzo, dunque si può contare che non vi saranno problemi di collocamento dei titoli necessari per la copertura del maggior fabbisogno. Nel complesso le banche centrali hanno creato una liquidità senza precedenti ed è vitale che banche e imprese italiane si attrezzino per indirizzarla all'economia reale. Ciò non esclude, tuttavia, l'esigenza di utilizzare tutti i canali europei di sostegno finanziario – dal FEI, al Meccanismo europeo per la stabilità finanziaria, alla Banca europea degli investimenti. Il sostegno europeo è importante anche per rafforzare la credibilità delle garanzie pubbliche che il governo italiano è chiamato ad

offrire in questa difficile circostanza. Il governo dovrebbe anche esaminare ogni modalità atta a rafforzare il contributo diretto del risparmio italiano al sostegno delle spese per fronteggiare la crisi e i grandi investimenti per il futuro – ad esempio valutando la praticabilità di un prestito obbligazionario ad hoc, come è stato già proposto.

In questo contesto, va tenuta in considerazione la possibilità che l'Italia utilizzi una linea di credito precauzionale 'aumentata', offerta dal Meccanismo europeo di stabilità (MES) – che potrebbe arrivare fino a 2 punti percentuali di PIL. Con due considerazioni: la scadenza del credito del Mes appare troppo breve; e, soprattutto, le condizioni di politica economica per il prestito dovrebbero limitarsi al buon impiego delle risorse per fronteggiare l'emergenza sanitaria. Il ricorso al prestito tra l'altro aprirebbe la strada alla possibilità di interventi illimitati della BCE in caso di bisogno.

Proprio quando una sfida sembra insormontabile, bisogna avere la capacità di guardare oltre. E' necessario immaginare in quale modo l'economia italiana possa uscire trasformata da questa prova. Siamo comprendendo la necessità di disporre di adeguate strutture di ricerca e di assistenza sanitaria, ma stiamo toccando anche con mano l'importanza di un adeguato livello di digitalizzazione delle attività in tutto il paese che renda più efficiente il sistema delle reti di distribuzione dei beni e dei servizi. Da tempo inoltre siamo coscienti della necessità di riconversione ambientale delle attività produttive e delle infrastrutture. Le risorse finanziarie disponibili, in parte provenienti dall'Unione europea, vanno subito orientate a progetti utili per l'oggi e per il domani. Sostenendo famiglie, lavoratori e imprese senza risparmio, agevolando la rapida ripresa dell'economia italiana e investendo per il futuro, si offrirà ai cittadini una prospettiva di recupero della propria vita attiva intorno alla quale ricostruire la fiducia nel nostro futuro